التنظيم الدستوري
للحقوق والحريات العامة

بقلم

الدكتور / محمد عبدالله محمد الركن *

---

* مدرس بقسم النظم العامة والسياسة الشرعية بكلية الشريعة والقانون جامعة الإمارات العربية المتحدة

تمهيد وتقسيم :

تذكر كتب التاريخ أن عاملاً للخليفة الراشد عمر بن عبد العزيز كتب له رسالة فذكر فيها : " أما بعد فإن أناساً من قبلنا لا يؤدون ما عليهم من خراج حتى يمسهم العذاب " . فأراد العامل استيفاء حق الدولة المالي بعمل مادي يمس الحرية الجسدية للأشخاص المتنعين عن أدائه . فما كان من الخليفة الراشد إلا أن رد عليه كتابياً : فالعجب كل العجب من استئذانك إيّاي في عذاب البشر كأني جُنّةٌ لك من عذاب الله . وكأن رضاي يجنبك من سخط الله . إذا أتاك كتابي هذا فمن أعطاك ما قبله عفواً وإلا فأخلفه فوالله لئن يلقوا الله بخطاياهم أحب إليّ من أن ألقاه بعذابهم " (١) .

وبعد ما يزيد على ثلاثة عشر قرناً من الزمان على مرور تلك الفترة الزاهية نشاهد في عصرنا الحاضر الموسوم بالمدنية والتحضر والعقلانية من يسوغ سوم الناس سؤ العذاب لا لأخذ حقوق مادية مشروعة للمجتمع بل لاغتصاب حقوق وآراء ومكتسبات لا يجوز أخذها سلماً فما بالك بالقهر . إن الكوارث التي أصابت أمتنا العربية والإسلامية والانحدار الشنيع لمستويات حقوق الإنسان في بعض أقطارها ما هو إلا نتاج لشجرة شيطانية غرسها الابتعاد عن شرع الله وثمارها التبرير لحرمان الإنسان من حقوقه وحرياته .

---

١ - د. عبدالعزيز محمد سرحان ، مقدمة لدراسة ضمانات حقوق الانسان ، د. ن ،١٩٨٨، ص ١٥ - ١٦ .

ولقد اختلفت الآراء وتباينت لا في الدول العربية فحسب بل في دول المنظومة الدولية حول ماهية الحقوق التي يجب توفير الضمانات لها ؟ أهي الحقوق المدنية والسياسية ؟ أم هي الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ؟ أم هي الحريات الأساسية فحسب ؟ فمنهم من ذهب إلى وجوب إرجاء الحرية السياسية في الدول النامية حتى تستكمل بناها التحتية وتتجاوز عقبات الأمية والجهل والمرض ويتم توفير الحريات الاقتصادية بالتغلب على الفاقة وتوفير الحريات الاجتماعية بتحقيق التعليم حتى صرح أحدهم " إن الحرية هي لقمة العيش " (٢) . و منهم من ذهب إلى أن مشاكل العالم النامي لا يمكن مواجهتها بنجاح إلا في حالة احترام مبادىء الديمقراطية وحكم القانون وحقوق الإنسان وحرياته الأساسية فالعلاقة متبادلة بين حقوق الإنسان والتنمية ولا يمكن الفصل بينهما (٣) ومن ثم وجب ضمان كافة أشكال حقوق الإنسان .

إلا أن المتفق عليه هو أن حرية الفرد ليست ترفاً ولا يجوز أن نعدها ترفاً ومن ثم

---

٢ - د. وحيد رأفت ، " القانون الدولي وحقوق الانسان " ، المجلة المصرية للقانون الدولي ، المجلد ٣٣ ، ١٩٧٧، ص ٤٢ .

٣ - أنظر : B.G . Ramcharan , " the Universal Declaration of Human Rights and its Place in the Contemprorary World " , Hamline Law Review, Vol . 13 , Summer 1990 . P . 502 .

وكما قال Paul Valery :

" in order that people should exercise civil and political rights they must live not merely exist ".

لابد من ضمانها لكافة الأفراد فهي التي تحقق كيانهم كبشر. إلا أن مشكلة الحرية أنها تتواجه مع السلطة . فالحرية - كما يذكر د. محمد عصفور - تمثل قيداً على السلطة تتسع رقعتها بانكماش رقعة سلطان الحكم [٤]. لذا كان لزاماً توفير التوازن بينهما وكفالة الطرف الأضعف وتوفير الضمانات له .

وتتعدد ضمانات الحرية وحقوق الانسان فمنها الضمانات السياسية كرقابة السلطة التشريعية لأعمال الحكومة ومحاسبتها عليها وحق الفرد في الانتخاب وتقديم عرائض شكوى ومنها الضمانات القضائية ومنها الضمانات القانونية . ويندرج ضمن النوع الثالث من الضمانات الضمانة الدستورية في النطاق القانوني الوطني . ونظراً لكون الضمانة الدستورية الوطنية مرحلة وسطى في سلسلة الضمانات القانونية تقع بين طرف خارجي هو الضمانات الدولية لحقوق الانسان متمثلة في المواثيق والعهود الدولية والاقليمية والتي عادة ما يعود إليها واضعو الدساتير القطرية لاستلهام واقتباس الأفكار المتضمنة فيها ، وبين طرف داخلي أدنى منها رتبة في سلم التدرج القانوني

---

٤ - د. محمد عصفور ، " ميثاق حقوق الانسان العربي ضرورة قومية ومصيرية " ، الديمقراطية وحقوق الانسان في الوطن العربي ، مركز دراسات الوحدة العربية ، بيروت ، ١٩٨٣ . ص ٢٤١ .

وكما يذكر جون ستيوارت مل :

" Liberty and order are difficult to receoncile, ... We must have both , but a happy balance is not easy to maintain" :

وردت في كتاب :

Henry J. Abraham : Freedom and the Court , Oxford University Press, Fourth edition, 1982 , P.3.

وهي التشريعات المحلية متمثلة في القوانين المنظمة للحقوق والحريات العامة . لذا كان لزاماً تبيان الصلة بين الأطراف الثلاثة ومدى تأثر وتقييد أحدها للأخرى عند تنظيمها لهذا الموضوع .

كما أنه من الضرورة بمكان بعد تناول مهمة هذه الدراسة وهي الاجابة على سؤال مؤداه : ما هو دور الضمانات الدستورية في تنظيم الحقوق والحريات العامة ؟ أن أعطف من منظور عام على التطبيق العملي في الدول العربية . وعليه فسوف تكون خطة البحث كالتالي :

المبحث الأول : علاقة التنظيم الدستوري بالمواثيق الدولية والاقليمية .

المبحث الثاني : أساليب التنظيم الدستوري للحقوق والحريات العامة .

المبحث الثالث : علاقة التنظيم الدستوري بالتشريعات الوطنية المنظمة للحقوق وللحريات العامة .

المبحث الرابع : موقف الدساتير العربية من تنظيم الحقوق والحريات العامة .

المبحث الاول
علاقة التنظيم الدستوري بالمواثيق الدولية والاقليمية

صدرت في القرن العشرين مواثيق وإعلانات دولية عديدة لحماية الحقوق والحريات العامة أبرزها الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر في العاشر من ديسمبر ١٩٤٨ والذي يعد توصية غير ملزمة بحسب الإتجاه السائد في الفقه القانوني . وكذلك العهد الدولي بشأن الحقوق المدنية والسياسية والعهد الدولي بشأن الحقوق الاقتصادية

والاجتماعية والثقافية . وعلى المستوى الإقليمي فلقد صدرت الاتفاقية الأوربية لحقوق الإنسان والاتفاقية الامريكية لحقوق الإنسان والميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب .

أما حظ الدول العربية من هذه المواثيق والإعلانات الدولية فنزر يسير . فبداية بلغ عدد الدول العربية التي صادقت أو وقعت على العهدين الدوليين الأساسيين أثنى عشر قطراً . بل إن بعضها لم ينضم إليها مختاراً بقدر ما كانت التطورات الداخلية أو الظروف الدولية تحتم عليه الإرتباط بهذين العهدين (٥) . وما زالت مجموعة من الدول العربية عازفة عن هذه العهود ومثيلاتها مفضلة أن تبقى بعيدة عن آليات الرقابة الدولية .

أما على المستوى الإقليمي فإن الجهد العربي المبذول لإيجاد ضمان إقليمي لحقوق الإنسان العربي لم يتجسد حتى الآن في معاهدة أو شرعة ملزمة توفر الأسس القانونية لهذه الحقوق في النطاق الاقليمي . فميثاق جامعة الدول العربية خلا من الإشارة إلى حقوق الإنسان واعتبارها محور اهتمام بين الدول الأعضاء . وعندما أنشأت الجامعة

---

٥ - مثلاً دولة اليمن صدقت على العهدين ضمنا مع اندماج الشطرين عام ١٩٩٠ . أما دولة الصومال فلقد صدقت على العهدين في نفس العام لتخفيف الضغوط الواقعة عليها من الدول المانحة للمعونة ونزولاً عند رغبتها ، انظر محسن عوض ، " مستقبل حقوق الانسان في الوطن العربي " ، المستقبل العربي ، السنة ١٤ ، العدد ١٥١ ، سبتمبر ١٩٩١ . ص ٥٠ . أما بالنسبة لتواريخ تصديق أو توقيع الدول العربية على العهدين الدوليين فهي كالتالي : تونس وسوريا (١٩٦٩) - ليبيا (١٩٧٠) - العراق (١٩٧١) - لبنان (١٩٧٢) - الأردن (١٩٧٥)- المغرب (١٩٧٩) - مصر (١٩٨٢) - السودان (١٩٨٦) - الجزائر (١٩٨٨) - اليمن والصومال (١٩٩٠) .

لجنتها الأولى في هذا المجال عام ١٩٦٨ لم يكن ذلك بمبادرة ذاتية بقدر ما كان مقترحاً من الأمم المتحدة . بل إن اهتمام الدول الأعضاء انصب على حقوق الإنسان في الأراضي المحتلة وغض الطرف عن حقوق الإنسان في هذه الدول ذاتها (٦) . وفي محاولة لتدارك هذا الخلل واللحاق بالركب العالمي أصدرت الجامعة مشروعين لحقوق الإنسان العربي أحدهما عام ١٩٧١ والآخر عام ١٩٨٢ ولم يريا النور حتى الآن .

والملاحظة العامة على هذه المواثيق الدولية والإقليمية أنها وإن أكدت على احترام الحقوق والحريات العامة للأفراد ووجوب صيانتها ووضع الضمانات الكفيلة بردع من تسول له نفسه الاعتداء عليها إلا أنها كانت منطقية وواقعية في تعاملها مع هذه الحريات ، وذلك بإتاحتها للقانون الداخلي تنظيم بعض صور هذه الحريات سواء أكان هذا القانون الداخلي مجسداً في نصوص دستورية أم نصوص قوانين عادية .

فالإعلان العالمي لحقوق الإنسان يؤكد في الفقرة الثانية من المادة ٢٩ على أنه :
" لا يخضع أي فرد في ممارسة حقوقه وحرياته إلا للقيود التي يقررها القانون مستهدفاً منها ، حصراً ، ضمان الاعتراف الواجب بحقوق وحريات الآخرين واحترامها والوفاء بالعادل من مقتضيات الفضيلة والنظام العام ورفاه الجميع في مجتمع ديمقراطي " .

أما المادة الرابعة من العهد الدولي الخاص بالحقوق الإقتصادية والاجتماعية

---

٦ - للجهود العربية في إطار الدول العربية انظر د. حسن السيد نافعة ، " الجامعة العربية وحقوق الانسان " ، شؤون عربية ، العدد ١٣ ، مارس ١٩٨٢ . ص ٤٩٢ - ٤٩٩ .

والثقافية فنصت على :

" تقر الدول الأطراف في هذا العهد بأنه ليس للدولة أن تُخْضع التمتع بالحقوق التي تضمنها طبقاً لهذا العهد إلا للحدود المقررة في القانون ، وإلا بمقدار توافق ذلك مع طبيعة هذه الحقوق ، وشريطة أن يكون هدفها الوحيد تعزيز الرفاه العام في مجتمع ديمقراطي " .

ولقد تضمن العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية نصوصاً مقيدة لهذه الحقوق وتجيز للقانون الوطني تقييدها كحق الفرد في التنقل وحق التعبير وممارسة حق التجمع السلمي وحرية تكوين الجمعيات .

كذلك فالاتفاقيات الاقليمية أقرت تنظيم القوانين الوطنية لبعض الحريات فالاتفاقية الأوربية لحقوق الإنسان تقر ذلك عند الحديث عن الحرية الشخصية (م ٥) وحرية الإنسان في إعلان ديانته وعقيدته (م ٩) وحرية التعبير (م ١٠) . أما الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان فتجيز ذلك عند ورود ذكر بعض الحريات كالحرية الشخصية (م ٧) وحرية إظهار الدين والمعتقدات (م ١٢) وحرية الفكر والتعبير (م ١٣) . وسار على نفس النهج الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب .

والمادة ٧/أ من مشروع الميثاق العربي لحقوق الإنسان أكدت هذا المعنى بذكرها أنه :

" لا يجوز فرض قيود على الحقوق والحريات المكفولة بموجب هذا الميثاق سوى ما

ينص عليه القانون ويعتبر ضرورياً لحماية الأمن والاقتصاد الوطنيين أو النظام العام أو الصحة العامة أو الأخلاق أو حقوق وحريات الآخرين " .

نخلص مما سبق إلى أن المواثيق الدولية والإقليمية تجعل أمر تنظيم القوانين الوطنية لبعض الحقوق والحريات العامة أمراً مشروعاً . ولكن تثور هنا أسئلة عدة عند تناول موضوع التنظيم في المستوى الوطني . هل الدستور منشىء أم كاشف لهذه الحقوق والحريات ؟ هل مجرد النص على الحقوق في الدستور يضمنها ؟ ما دور الدساتير الوطنية في هذا الخصوص ؟ ما هي الحريات التي تقبل التنظيم وتلك التي لا تقبلها ؟ ما هي أنماط الضمانة الدستورية للحقوق والحريات العامة ؟

هذه الأسئلة موضوع البحث ومحل الدراسة في المباحث التالية .

المبحث الثاني
أساليب التنظيم الدستوري للحقوق والحريات العامة

قبل الخوض في بحث الأسئلة المطروحة في الفقرة السابقة فإنه من الأجدر بنا التعرض بشكل بسيط لمسألة ثار الجدال والنقاش والبحث الفلسفي حولها . ألا وهي مدى إلزامية مبادىء حقوق الانسان .

المطلب الأول
المذاهب المختلفة في مدى إلزامية
مبادىء حقوق الانسان

منذ أن برزت فكرة " مبادىء حقوق الإنسان " في العصر الحديث والجدل يدور حول مدى الزامية هذه المبادىء وهل مجرد الإعلان عنها يكسبها **مثل هذه** الصفة ؟ واختلفت مذاهب الشعوب في التعبير عن الالزامية **القانونية لمبادىء** حقوق الإنسان . فالفرنسيون كما يقول عنهم **فيديل Vedel "** يعشقون إعلانات المبادىء ويحتقرون **الإجراءات التي تتضمنها** " (٧) . لذا أصدروا هذه الحقوق في شكل اعلانات حقوق إنسان أو في مقدمات دساتيرهم مما أدى إلى إثارة جدل حول القيمة القانونية لهذه الحقوق .

فإعلانات الحقوق ، وأشهرها (إعلان حقوق الإنسان المواطن) الصادر بعد الثورة الفرنسية عام ١٧٨٩ ، يذهب البعض إلى رفع قيمتها القانونية فوق النصوص الدستورية وذهب فريق ثان إلى مساواتها بالنصوص الدستورية والاعتراف لها بالعلو على القوانين **العادية** (٨) **ويذهب** آخرون إلى اعتبارها مجرد مبادىء فلسفية توجيهية

---

٧ - د. محمد سعيد المجذوب، الحريات العامة وحقوق الانسان،جروس برس،طرابلس، د.ت .ص ٩.

٨ - للمزيد من التفصيل حول هذا الاختلاف في تقدير القيمة القانونية لاعلانات حقوق الانسان انظر د. كريم يوسف أحمد كشاكش ، الحريات العامة في الأنظمة السياسية المعاصرة ، منشأة المعارف ، الاسكندرية ، ١٩٨٧ . ص ٣٦٦ - ٣٦٧ . ود . ابراهيم عبدالعزيز شيحا ، المبادىء الدستورية العامة ، الدار الجامعية ، بيروت ، ١٩٨٢ . ص ١٩١ - ١٩٨ .

ليس لها قيمة قانونية . ولم يحسم هذا الجدل إلا عام ١٩٧١ عندما قطع المجلس الدستوري الجدل وأضفى على الحقوق المعلنة في ديباجة دستور ١٩٥٨ القيمة الدستورية الكاملة . (٩)

ولو أمعنا النظر في تعامل الدساتير الوطنية مع مسألة حقوق الإنسان وحرياته لاستبان وجود تباين واضح حتى بين تلك الدول التي تنتمي فقهياً إلى مجموعة واحدة تنتظمها مدرسة قانونية أساسية . فلو درسنا دساتير الدول التي تنتمي إلى مجموعة المدرسة الانجلو ساكسونية أو ما يعرف بفقه القانون العام Common Law لتأكد لدينا هذا التباين . وتفسير ذلك هو اعتماد واضعي دساتير هذه الدول في تكييفاتهم القانونية لمبادىء حقوق الإنسان للخلفيات الاجتماعية والثقافية بل والاقتصادية لمجتمعاتهم . فالتجربة الانجليزية تختلف عن تلك التي اتبعتها كندا والتي تغاير المنهج الايرلندي والأمريكي بخصوص الكيفية التي يتم بها التعبير عن ضمانات حقوق الانسان وحرياته .

أما الأنجليز فقد عرفوا وثائق مختلفة تنبىء عن العقلية الواقعية .فالاعتراف بالحقوق والحريات ليس ذا أهمية إذا لم تتم ممارستها ووضع الضمانات التي تمنع التعدي عليها . فلذا صدرت وثائق في القرنين الثالث عشر والسابع عشر كالمجنا كارتا عام ١٢١٥، وملتمس الحقوق Petition of Rights عام ١٦٢٨، وقانون الهيباس كوربوس

٩- د. نفيس صالح المدانات ، " قيمة الاعتراف الدستوري بحقوق الانسان " ، في حقوق الانسان (المجلد الثالث) إعداد د. محمود شريف بسيوني وآخرون ، دار العلم للملايين ، بيروت ، ١٩٨٩ . ص ١٨٩ - ١٩٠ .

(احضار جسد السجين) Habeas Corpus Act عام ١٦٧٩، ووثيقة الحقوق Bill of Rights عام ١٦٨٩ . بيد أنها كانت جميعاً ذات صبغة قضائية أكثر منها وثائق قانونية صرفة (١٠) .

كذلك فإنه من الجدير بالملاحظة أن التركيب الدستوري للمملكة المتحدة لا يقدم ضمانات رسمية للحرية . فالحقوق المعلنة في الوثائق القديمة والقيود التي فرضتها لها أهمية رمزية أكثر منها عملية . فمهوم السيادة للبرلمان Parliamentary Sovereignty ، والذي يجيز للبرلمان سن أي قانون يشاء مع عدم امكانية منح هذه السلطة لأي شخص أو هيئة لتجاوز ما أقره البرلمان ، يعطي البرلمان الانجليزي حق تجاوز هذه الوثائق وتلك القيود في أي وقت شاء بقانون عادي (١١) .

وفي تعامل النهج الدستوري البريطاني مع الحقوق والحريات العامة تم الأعتماد على مبدأ مهم في القانون العام وهو " الشيء غير الممنوع جائز (١٢) :

" What is not prohibited is permitted "

---

١٠ - انظر د. شيحا ، المصدر نفسه ، ص ١٨٧ - ١٨٨. وكذلك للتفصيل حول هذه المواثيق انظر رسالة الدكتوراة Manouchehr Ganji , International Protection of Human Rights , Librairie E. Droz, Geneve, 1962 . PP.150-153.

١١ - انظر : E.C.S. Wade & A.W. Bradly , Constitutional and Administrative Law , Longman, London, Tenth edition , 1986 . P. 471.

١٢ - Ibid . , P.501 .

فكما يذكر الفقيه الانجليزي دايسي في كتابه (قانون الدستور) والذي يعد الأساس التقليدي للنظام الدستوري البريطاني : " فإن المبادىء العامة لدستورنا (كحق الشخص في حريته الشخصية ، حقه في الاجتماع العام) هو نتاج لأحكام قضائية متعلقة بحقوق أشخاص معينين في قضايا معينة رفعت أمام المحاكم .... فيغيب عن الدستور الانجليزي تلك الإعلانات والتعريفات للحقوق التي يعتز بها الدستوريون الأجانب . لذلك فإن الدستور هو نتاج للتشريع العادي في البلد" (١٣) .

كذلك يجادل الدستوريون الانجليز بأن حماية الحريات هي في نهاية الأمر مسألة سياسية وليست قانونية ومن ثم فليس من المجدي إيجاد تشريعات قانونية ملزمة لحمايتها إذا كان من خلال مبدأ سيادة البرلمان يمكن لهذا الأخير إلغاءها كما يفعل مع القوانين العادية . فالمهم ليس وجود وثيقة تعدد هذه الحريات بصياغة متقنة ومعقدة يصعب فهمها لدى الرجل العادي بل استقلال القضاء ومنحه للفرد الذي تنتهك حقوقه محاكمة عادلة وكذلك الحماية الاجرائية . (١٤) لذلك كان اسهام البرلمان الانجليزي في مجال الحقوق والحريات ضعيف تمثل في تشريعات متناثرة بينما كان للمحاكم دور أكثر ايجابية في هذا الخصوص .

---

١٣ - انظر : A.V.Dicey, Introduction to the Study of the Law of the Constitution , Liberty Classics , Indianapolis , 1982 . PP . 116 - 117.

١٤ - انظر : Harry Street , Freedom , The Individual and the Law , Penguin books , London , Fifth edition , 1987 . PP. 312-314 .

وبعد توقيع المملكة المتحدة على الاتفاقية الأوربية لحقوق الإنسان عام ١٩٥١ ومن ثم اقرارها عام ١٩٦٦ باختصاص المحكمة الأوربية لحقوق الإنسان بالنظر في القضايا التي يرفعها الأفراد في مسائل تتصل بحقوق الإنسان وإصدار هذه المحكمة لقرارات عديدة ضد الحكومة البريطانية انعكس ذلك على التشريعات الوطنية بحيث أصبح المشرع الانجليزي ملتزماً في تشريعاته عدم معارضتها للاتفاقية الأوربية بل وتعديل تشريعاته السابقة لتتوافق مع الاتفاقية . وكان لذلك كله دوره في مناداة بعض القانونيين الانجليز إلى وضع وتبني وثيقة حقوق (١٥) Bill of Rights خاصة بالمملكة المتحدة خصوصاً وأنها الدولة الوحيدة في المجموعة الأوربية التي لم تدمج الاتفاقية الأوربية لحقوق الإنسان في نظامها القانوني الوطني .

وكان اللورد سكارمان Scarman أول المنادين بوضع هذه الوثيقة عن طريق ادماج الاتفاقية في تشريع وطني وذلك عام ١٩٧٤ . وتلت ذلك ثلاث محاولات لم يكتب لها النجاح في مجلس اللوردات الانجليزي لاقرار هذه الوثيقة (١٦) . وعللت هذه المحاولات بأنها مسايرة للوضع كما أنها تسهل اجراءات التقاضي للأفراد للحصول

---

١٥ - Wade , op. cit., PP. 582 - 583 .

١٦- انظر : Lord Scarman , Human Rights - Can they be protected without a written constitution ? , University college of Swansea . 1986. P. 3.

الأولى والثانية قدم مشاريعها Lord Wade والثالثة قدمها Lord Broxbourn في نوفمبر ١٩٨٥ وسقطت جميعها في مجلس العموم البريطاني .

على تعويضات نتيجة للاعتداء على حقوقهم وحرياتهم [(١٧)] .

كما أن الاحصائيات الأوربية تبين أن نسبة الشكاوي التي تعرض أمام المحكمة الأوربية لحقوق الإنسان والتي تكون المملكة المتحدة طرفاً فيها تمثل ثلث القضايا تقريباً مما يعني وجود خلل في الضمانات التي توفرها التشريعات الوطنية ووجوب إعادة النظر فيها [(١٨)] .

ومع ذلك فإن الموقف الدستوري البريطاني لم يتغير حتى وقتنا الحاضر ويرفض بعض القانونيين أي تعديل دستوري للنظام البريطاني يشتمل على اقرار وثيقة للحقوق يكون لها حصانة ضد الألغاء عن طريق تشريع لاحق يقره البرلمان . وذلك بزعمهم - كما تكرر ذلك كافة الحكومات البريطانية المتتالية - بأن حقوق الإنسان في

---

١٧ انظر : Wade , op. cit. PP. 580-81 و Lord Scarman , Op.Cit.,P. 6
نتيجة لعدم دمج الاتفاقية الأوربية في النظام القانوني الوطني الانجليزي فإن هذه الاتفاقية لا يمكن تطبيقها مباشرة أمام المحاكم البريطانية كما لا يمكن للأفراد الاعتماد عليها كأساس لدعواهم في انتهاك حقوقهم غير المقرة في التشريع الوطني . وغاية الأمر أن المحاكم الانجليزية ترجع إلى هذه الاتفاقية لتفسير التشريعات الوطنية . فإقرار وثيقة الحقوق سوف يجعل للأفراد حقاً في رفع قضاياهم مباشرة أمام المحاكم الانجليزية دون الحاجة إلى اللجوء إلى المحكمة الأوربية لحقوق الإنسان في ستراسبورج .

١٨ - انظر : Lord Scarman , Op. Cit., P.7 .
فمن ضمن ٥٩٦ طلب قدمها الأفراد عام ١٩٨٥ يزعمون فيها حصول خرق للحقوق التي ضمنتها الاتفاقية الأوربية في ١٧ دولة موقعة عليها كان نصيب المملكة المتحدة ١١٢ طلب ، الأمر الذي جعلها تحتفظ بنسبة أعلى من أي دولة أخرى طرف في الاتفاقية .

ظل هذا النظام الدستوري لها حماية كافية من القانون الوطني . وأن ادخال مثل هذا التعديل سيكون من شأنه تعزيز دور القضاء وتوسيع نطاق اختصاصه لمراجعة القرارات والقوانين التي تصدرها السلطة التشريعية الأمر الذي يكاد أن يكون ثورة في النظام الدستوري البريطاني . وكذلك فإن الممارسة العملية أوضحت أن القوانين والوثائق الدستورية ذات الصلة بحقوق الانسان ظلت سارية في بريطانيا منذ اقرارها مع فقدانها للحماية القانونية ضد الالغاء (١٩) .

أما بالنسبة لجمهورية ايرلندة فلقد تعامل نظامها الدستوري بشكل آخر عند وضع ترتيبات حقوق الانسان وضماناتها . فالنظام الدستوري الايرلندي لا يقر بالمفهوم البريطاني لسيادة البرلمان ، فهو يقوم على أساس أن البرلمان الايرلندي له وظائف معينة أوضحها الدستور ويمارسها بشكل محدد مقيد . ومن ثم فلا يمكنه تمرير أي قانون يتناقض مع هذا الدستور (٢٠) .

---

١٩ - Wade , Op. Cit ., P.588 . وكذلك ، Ibid, PP. 4-5.

٢٠- انظر في هذا الخصوص كتاب: Brian Doolan, Constitutional Law and Constitutional Rights in Ireland, Gill and Macmillan, Second edition , 1988 , PP. 34 - 35 .

أوجد الدستور الايرلندي طريقتين لفحص مدى دستورية التشريع الذي يقره البرلمان بمجلسيه . فرئيس الجمهورية يمكنه طلب النصح من المحكمة العليا قبل صيرورة المشروع قانوناً حول مدى توافق المشروع كله أو جزء منه مع الدستور الايرلندي . وهذه صفة تميز بها النظام الدستوري الايرلندي عن غيره من الأنظمة الدستورية . كذلك فالسبيل الثاني هو منازعة الأفراد لدستورية التشريعات التي سنها البرلمان أمام المحاكم والتي من صلاحيتها النظر في هذا الموضوع والحكم به .

ولقد أورد الدستور في صلبه نصوصاً تضمن حقوقاً أساسية للأفراد أجاز تنظيمها في سبيل المصلحة العامة دون الغاءها مع إمكانية مراجعة هذا التنظيم الذي تسنه السلطة التشريعية أمام المحاكم الوطنية . كذلك فإن المحاكم الايرلندية عند قيامها بتفسير الدستور أقرت بوجود حقوق دستورية ضمنية كحق غير المواطن في منازعة دستورية قوانين أقرها البرلمان (٢١) .

أما الدستور الأمريكي فلم يتضمن ، باستثناء المقدمة ، ذكر أي حقوق للأفراد . وما عرف بوثيقة الحقوق Bill of Rights فهي تعديلات أدخلت فيما بعد على صلب الدستور وتم الاعتراف لها بنفس القيمة القانونية لنصوص الدستور (٢٢) . وكان

٢١- تطور جديد في النظام الايرلندي هو الادعاء بأن غياب نصوص معينة عن القانون تحيله إلى تشريع دستوري مختل . أي بعبارة أخرى قلب الشكوى ليس أن القانون المطعون فيه غير دستوري بل الزعم بأنه لو اشتمل على بعض النصوص لكان أكثر قبولاً من الناحية الدستورية . ففي قضية Dennely v Minister of Social Welfare عام ١٩٨٦ ذكر المدعي أنه لا اعتراض على أن الزوجات المهجورات يجوز لهن الحصول على معونة خاصة ولكن عدم توفر مثل هذه المعونة للأزواج المهجورين يجعل القانون مختلاً من الناحية الدستورية . ونفس الموضوع أثير فيما يخص بقصر منح الجنسية الايرلندية لمن تتزوج من ايرلندي وعدم امتداد هذا الحق ليشمل ذلك الذي يتزوج من ايرلندية .سوى أن هذا التطورغيرملزم للسلطة التشريعية فكما أقرت المحكمة العليا فإنه ليس من اختصاصها توجيه السلطة التشريعية في مهامها التشريعية بل يقتصر دورها على فحص مدى دستورية التشريعات التي تجيزها هذه السلطة .

٢٢ - بالنسبة لوثيقة الحقوق في الدستور الأمريكي فهي تحتوي التعديلات الدستورية التي أقرها الكونجرس الأمريكي الأول ومن ضمنها التعديلات العشرة الأولى التي اقترحتها المجالس التشريعية لعدة ولايات في سبتمبر ١٧٨٩ ودخلت طور التنفيذ في ديسمبر ١٧٩١ .=

سبب تبني هذه الوثيقة هو وضع قيود على الحكومة المركزية الناشئة . كما أن الالتزام بها كان مقتصراً أساساً على الحكومة الاتحادية حتى تم اقرار التعديل الرابع عشر عام ١٨٦٨ والذي وسع من نطاق الالتزام بها إلى الولايات الأعضاء (٢٣) .

وفي النظام الدستوري الأمريكي يوجد ما يعرف بالمراجعة القضائية Judicial Review الذي يخول المحكمة العليا سلطة اعلان عدم دستورية تشريع ما سنه الكونجرس وبالتالي عدم امكانية تطبيقه . وكان لهذه المحكمة دور كبير في صيانة الحقوق والحريات العامة للأفراد . فأكثر من نصف القضايا التي تقضي فيها تقع ضمن مجموعة ما تعرف باسم " الحريات الأساسية للإنسان " (٢٤) . وإن كانت المحكمة تفرق في تعاملها مع التشريعات الأساسية المتعلقة بحقوق الملكية Property Rights وتلك المتعلقة بالحقوق الأساسية للإنسان basic human rights فهي تفترض دستورية كافة التشريعات ذات الصلة بالفئة الأولى إلا إذا أثبت المشتكي عكس ذلك ، ولكنها تنظر بنظرة ريبة للتشريعات والتصرفات التنفيذية ذات الصلة بالفئة الثانية من الحقوق (٢٥) .

= يضاف إليها التعديل الثالث عشر (١٨٦٥) والتعديل الرابع عشر (١٨٦٨) والتعديل الخامس عشر (١٨٧٠) والتعديل التاسع عشر (١٩٢٠). انظر : Ganji ، المصدر نفسه ، P.155 .

٢٣ - انظر : Abraham , Op. Cit., PP. 28-32 .

٢٤ - Ibid , PP. 5 - 6.

٢٥ - Ibid ., 13 .

أما النظام الدستوري الكندي فقد سلك نهجاً متميزاً عن الأمثلة السابقة في تنظيمه لمسألة الحقوق والحريات العامة . ففي عام ١٩٦٠ أقر البرلمان الكندي وثيقة حقوق مستقلة لم تأت بشكل تعديل دستوري كما هو الحال في الولايات المتحدة . وتم العدول عن هذه الوثيقة عام ١٩٨٢ عندما قدم رئيس الوزراء آنذاك (تورودو) وثيقة للحقوق والحريات Charter of Rights and Freedoms والتي سعت لحماية بعض الحقوق الأساسية والديمقراطية . وتذكر المادة الأولى منها أن الوثيقة تضمن الحقوق والحريات المنصوص عليها وفقاً للحدود المعقولة التي يقررها القانون والتي يمكن تبريرها في مجتمع حر وديمقراطي . مما يعني أن الوثيقة منحت السلطة التشريعية حق اصدار حدود لهذه الحريات مع امكانية مراجعتها أمام المحاكم . والأمر الذي تميز به النظام الدستوري الكندي في هذا الخصوص أن الوثيقة ليست محصنة ضد البرلمان الفيدرالي أو السلطات التشريعية الاقليمية . أي أنه يجوز الاعلان صراحة في تشريع اتحادي أو اقليمي أن هذا التشريع سيعمل به على الرغم من الاتفاقية المذكورة ، وهي سلطة تعرف باسم (التجاوز التشريعي الواضح) Express Legislative Override [٢٦].

وقد انتهجت غالبية الدساتير المعاصرة عند تناولها موضوع الحقوق والحريات العامة الاسلوب الذي اختطه الدستور الأمريكي . فلقد أوردت هذه المبادىء في صلب موادها مما أضفى عليها سمواً على التشريعات العادية والقوانين المحلية مما ألغى

٢٦- Wade , Op. Cit ., PP. 586 - 87 - 26 .

لا تطبق سلطة التجاوز التشريعي الواضح فيما يخص الحقوق المضمونة للغتين الرسميتين لكندا .

امكانية قيام جدل حول قيمتها القانونية وأبعد عنها صفة عدم الالزام أو كونها قواعد أخلاقية مجردة .

إن الحماية الدستورية للحقوق والحريات يرتقى بها في سلم البناء القانوني للدولة بوجه عام . و تعد هذه الحماية من أعلى الضمانات القانونية في الاطار الوطني الداخلي . كذلك فإن الدستور قد يوفر لهذه الحقوق والحريات سياجاً آخر للدفاع عنها إضافة إلى منحها القيمة القانونية الدستورية - متمثلاً في النقاط التالية :

١ - التأكيد على مبدأ الفصل بين السلطات الثلاث بحيث نضمن عدم تجاوز أي من السلطات حدودها فتخرق الحقوق الأساسية للأفراد .

٢ - التأكيد على مبدأ المشرعية والدولة القانونية . بحيث لا تصدر الأعمال إلا وفقاً للقواعد القانونية العليا ومطابقة لها .

٣ - التأكيد على استقلالية القضاء وكفالة حق التقاضي للأفراد .

٤ - الرقابة القضائية لأعمال السلطات الأخرى كركيزة مهمة في حراسة وحماية حقوق الأفراد . واتضحت هذه الرقابة فيما يعرف بالرقابة على دستورية القوانين (٢٧) .

---

٢٧ - د. حسن علي ، حقوق الانسان ، وكالة المطبوعات ، الكويت ، ١٩٨٢ . ص ٢٣ .

ومما يجب التأكيد عليه في هذا الصدد أن الدساتير لا تعد منشئة للحقوق والحريات العامة للأفراد بل إنما هي مقررة أو كاشفة عن هذه الحقوق . فهذه الحقوق تعد في جانب منها حقوق طبيعية سابقة لقيام الدولة كحق الحرية وحق المساواة .

ونظراً لطبيعة الدساتير العامة والتي تضع الأهداف والمبادىء الأساسية للدولة وسلطاتها فإنه ولأسباب تتصل بالصياغة الفنية لم يعد ممكناً أن تتضمن هذه الدساتير تفصيلات دقيقة وتنظيماً واسعاً للحقوق والحريات العامة . بل إن حرص الدولة على حماية واحترام هذه الحقوق والحريات لا يمكن قياسه بطول القائمة التي توردها في صلب دستورها . فدول كبريطانيا ذات الدستور القائم على الاعراف والولايات المتحدة التي لم يشتمل دستورها على هذه الحقوق إلا بعد تعديلات لاحقة ، لا يمكن الزعم بأنها تتعدى أو تتجاهل حقوق مواطنيها لعدم تفصيل أو تنظيم دساتيرها لهذه الحقوق [٢٨] .

كما أنه من الجدير بالملاحظة أن لا أحد يدعي بأن مجرد ذكر هذه الحقوق في نصوص دستورية سوف يترتب عليه بالضرورة احترامها وصيانتها في الواقع العملي ، وحال حقوق الإنسان في الدول النامية خير شاهد ومؤيد لهذا القول . وهنا قد يهب نفر من الناس لطرح سؤال جدير بالاهتمام وهو : إذن ما الداعي أصلاً للنص على هذه الحقوق والحريات في صلب الدستور مادامت ليست موضعاً للممارسة ؟ والجواب على ذلك ينبع من حقيقة أن ذكر الحقوق والحريات العامة في الدستور ينتج أثرين مهمين وهما أنه من الناحية الإيجابية يوضح للمرء مدى قبول أو رفض الدولة لها بشكل رسمي

---

٢٨ - د. حسن علي ، المصدر نفسه . ص ١٥٩ .

ومن الناحية السلبية يبين مدى صرامة أو خفة القيود التي تضعها أعلى وثيقة قانونية في تلك الدولة على حقوق وحريات سكانها . كما أن وجود نصوص دستورية مكتوبة ضامنة للحقوق والحريات العامة قد يجعل سبيل الاعتداء عليها أكثر صعوبة ومشقة من حال انعدام هذه النصوص وعدم توفر وثيقة قانونية تضمنها وتلزم احترامها .
ويؤكد ذلك البروفسور Cowen قائلاً :

" No knowledgeable person has ever suggested that constitutional safeguards provide in themselves complete and indefeasible security. But they make the way of the transgressor , or the tyrant, more difficult.
They are , so to speak , the outer bulwark of defence." (٢٩)

يضاف إلى ذلك بأن العديد من الدول النامية تحاول أن تضمن دساتيرها الحقوق والحريات العامة التي أوردها الإعلان العالمي أو العهدين الدوليين كواجهة إعلامية أو دعاية خارجية لنظمها السياسية لاخفاء الطبيعة الحقيقية لها .

---

٢٩ - نقلاً عن Paul Valery في مقالته :

" Constitutions and Bills of Rights in Third World Nations : Issues of form and Content " , Adelaide Law Revriew , Vol.12, July 1989. P. 6.

المطلب الثاني

تقسيم التنظيم الدستوري المتعلق بالحقوق والحريات العامة

كان أمام الدساتيرالعربية نهج أحد طريقين عند تعاملها مع حقوق الإنسان وحرياته . أولهما أن تفصل هذه الحقوق وتنظمها بشكل قطعي لايدع للسلطة فرصة التغول عليها أو الإنتقاص منها . وثانيهما أن تحدد الركائز والمبادىء الأساسية لهذه الحقوق تاركة التفاصيل والتنظيم لسلطات الدولة . ومع سلامة الطريق الأول إلا أنه يتعارض مع الاعتبارات الفنية والقانونية ويصعب تطبيقه في الواقع العملي فما كان من الدساتير سوى سلوك الطريق الآخر .

ومع النظر القانوني البحت في النصوص الدستورية وكتابات الفقهاء الدستوريين في شأن تنظيم الحقوق والحريات يتضح أن تناول الدساتير لهذه المسألة كان ضمن خطين أساسيين لضمان حقوق الإنسان :

١ - نصوص مانعة أو محرمة وضعت الأسس والركائز لمنع أعمال أو تصرفات ذات صلة بحقوق الانسان منعاً مطلقاً أو حظراً مقيداً بحدود القانون . فلشدة وفداحة أعمال الطائفة الأولى ومساسها بحقوق الانسان وحرياته الأساسية قام المشرع الدستوري بتحريم الاتيان بها تحريماً مطلقاً يمتنع على السلطة التشريعية إصدار قانون يجيزها أو ينظمها كما لايجوز للسلطة التنفيذية - من باب أولى - إباحتها بقرار إداري فردياً كان أم تنظيمياً .

ومن أمثلة هذه الطائفة عدم جواز ابعاد المواطنين وتحريم ايذاء المتهم وتعذيبه أوتعريضه لمعاملة حاطة بالكرامة وعدم رجعية النصوص العقابية ومنع تسليم اللاجئين السياسيين .

أما الطائفة الثانية من الأعمال التي يحظر القيام بها لمساسها بكيان الفرد وذاته البشرية وأجاز الدستور للسلطات إتيانها في أحوال معينة فإنه وضع هذه الإجازة رهناً للقانون الصادر من السلطة التشريعية وليس لأي وسيلة أقل درجة منه . فهذه الطائفة من الأعمال مع أن الأصل فيها الحظر إلا أنه يجوز استثناء تنظيم القانون لها. ومن أمثلتها إجبار الناس على العمل في الأحوال الاستثنائية وبشرط التعويض عنه، وإسقاط الجنسية أو سحبها .

٢ - نصوص مقررة للحقوق والحريات العامة وضامنة لها . وهي تلك التي تعدّد الحقوق والحريات سواء الفردية منها أو الجماعية وبمختلف أنواعها (المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية) .

واختلف تناول الكتاب الدستوريين لهذه الحقوق والحريات من حيث الكيفية التي نظمها الدستور فنقسم ذهب إلى تصنيفها إلى حقوق مطلقة وحقوق منظمة بالقانون وحقوق وحريات توجيهية (٣٠) . كما أن هذا الفريق ميز بين النصوص التقريرية

---

٣٠ - انظر د. علي الباز ، الحقوق والحريات والواجبات العامة في دساتير دول مجلس التعاون الخليجي مع المقارنة بالدستور المصري ، دار الجامعات المصرية ، د. ت . ص ١٦٨ - ١٧٤ ود. شيحا ، المصدر نفسه . ص ١٩٨ - ٢٠٠ .

والنصوص التوجيهية . فالأولى قابلة للتطبيق وذلك لتحديدها ويمكن للأفراد المطالبة بها من دون تدخل المشرع والثانية عبارة عن أهداف تسعى الدولة لتحقيقها وكفالتها ولكن دون الزام لها ولايمكن للأفراد المطالبة بها فوراً كالحق في التعليم والرعاية الصحية وتوفير فرص العمل .

وذهب فريق آخر (٣١) إلى تقسيم التنظيم الذي قامت به الدساتير في موضوع حقوق الانسان إلى ثلاث فئات :

- حريات غير قابلة للتنظيم التشريعي .
- حريات قابلة للتنظيم التشريعي بقيود دستورية مع إحالتها إلى المشرع العادي .
- حريات قابلة للتنظيم التشريعي دون قيود دستورية وذلك بإحالتها إلي المشرع العادي .

أما الفئة الأولى فهي الحريات غير القابلة للتنظيم التشريعي أو مايتعارف عليه عند البعض بمفهوم الحريات المطلقة . وهي الحقوق والحريات التي نظمها الدستور ذاته تنظيماً نهائياً يمتنع عندها على المشرع العادي أن يصدر بشأنها أي تنظيم . وتعرف هذه الحقوق عند إيرادها في النصوص الدستورية دون اقترانها بعبارة " في حدود القانون " أو " وفقاً للقانون " أو " طبقاً للقانون " . فإذا لم يقم الدستور

٣١ - د. وجدي ثابت غبريال ، حماية الحرية في مواجهة التشريع ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٨٩ / ١٩٩٠ . ص ٢٧ - ٢٨ .

بإحالة هذه الحقوق والحريات إلى المشرع العادي فلا يجوز للمشرع حتي وإن استند إلى فكرة تمثيله للشعب أن يمسها. فالدستور فضل في الحقوق المتسبة إلى هذه الفئة - نظراً لأهميتها البالغة واعتبارها ركيزة للحقوق الأخرى - أن لايدع موضوع تنظيمها للمشرع العادي وأن يتولى هو ذلك بشكل نهائي (٣٢) . ومن أمثلتها ، حظر المصادرة العامة للأموال وتحريم تعذيب المتهم جسمانياً أومعنويا وحرية الاعتقاد . وإن قام المشرع العادي بتنظيم مثل هذه الحقوق دون إحالة له فإن ذلك يعتبر مخالفاً لنصوص الدستور وذلك لأن " إجازة تدخل المشرع دون إحالة يفقد النص الدستوري بالإحالة معناه " (٣٣) .

أما الفئة الثانية فهي الحقوق والحريات القابلة للتنظيم التشريعي بعد إحالة الدستور لها إلى المشرع العادي ولكن مع وضع ضوابط وقيود دستورية واضحة تكون قيداً على سلطة المشرع يتعين عليه مراعاتها عند تنظيمه لهذه الحريات . فهذه الحريات وإن لم يحسم الدستورتنظيمها نهائياً وأفسح المجال للمشرع للتدخل فيها إلاأنه آثرعدم تركها لسلطة المشرع التقديرية الكاملة فأرفقها بقيود وشروط محددة (٣٤) . ومن أمثلتها عدم نزع الملكية الخاصة لأحد إلا في الأحوال التي تستلزمها المنفعة العامة وفي مقابل تعويض عادل وفقاً لأحكام القانون . فتعتبر المنفعة العامة والتعويض قيدان دستوريان علي سلطة الادارة لايجوز لها مخالفتهما عند تنظيمها لنزع الملكية

---

٣٢ - د. غبريال ، المصدر نفسه . ص ٣٠ - ٣٢ .

٣٣- د. حسن علي ، المصدر نفسه . ص ٣١ .

٣٤- د . غبريال ، المصدر نفسه . ص ٣٥ - ٣٧ .

الخاصة .ويعد التشريع المتضمن تجاوزاً لقيود دستورية محددة تشريعاً معيباً لمخالفته الدستور .

أما الفئة الثالثة فهي الحقوق والحريات القابلة للتنظيم التشريعي والتي أحالها الدستور دون قيود صريحة إلى المشرع العادي ، فالمشرع هنا حصل على تفويض دستوري إزاء هذه الحريات ومن ثم لاضير في تنظيمه لها . وجل الحقوق والحريات يقع ضمن هذه الفئة . فالحرية أو الحق يقترن في النص الدستوري بعبارات تعرف بالنصوص المقيدة Limitation Clauses . وأبرز هذه العبارات " بوساطة القانون " أو " بنص القانون " أو " وفقاً للقانون " أو " بموجب القانون " . ومن أمثلتها حرية الرأي والتعبير والحقوق السياسية للأفراد وحرية تكوين الجمعيات وحق الحياة الخاصة وغير ذلك .

ولاتثور مشكلات بخصوص تنظيم الحقوق في الفئتين الأولى والثانية ولكن حقوق وحريات الفئة الثالثة لطالما تعرضت للتقييد والانتقاص بل والاهدار تحت ستار تنظيمها بالقانون أو أن للمشرع سلطة تقديرية إزاء هذه الحقوق والحريات فلذا يستخدم المشرع حقه الدستوري عند تنظيمه لها .

المبحث الثالث

علاقة التنظيم الدستوري

بالتشريعات الوطنية للحقوق و الحريات العامة

كما أوضحت القراءة المسبقة للمواثيق الدولية والاقليمية فإنها تجيز للقانون الوطني تنظيم هذه الحقوق والحريات . كذلك فإن إحالة الدستور تنظيم أغلب الحقوق والحريات العامة إلى المشرع العادي تجعل سلطة التشريعات الوطنية ذات أبعاد واسعة . لكن تطرح أمامنا أسئلة متعددة في هذا الخصوص : هل هذه السلطة مطلقة أم مقيدة ؟ ولماذا تنظيمها بقانون ؟ وهل تعني الاحالة الدستورية إطلاق يد المشرع ؟ ومامدى سلطة المشرع في تنظيمه لهذه الحقوق والحريات ؟ وما هي مبررات التقييد أو التنظيم ؟ وهل تستوي سلطات المشرع العادي في الظروف الطبيعية بسلطاته في الظروف الاستثنائية ؟

المطلب الأول

التنظيم الدستوري كقيد على حرية المشرع العادي

لقد أوضحنا مسبقاً أن المواثيق الدولية والاقليمية عندما تعاملت بواقعية مع مفهوم الحقوق والحريات العامة وأجازت تنظيمها فإنها لم تقبل ذلك إلا لضمان هذه الحقوق وعدم انتهاكها وحمايتها قانونياً . لذا أوجدت مبررات لابد من الاستناد إليها عند قيام السلطة التشريعية في الدولة بسن قانون ينظم حقاً من حقوق الانسان وهذه المبررات هي النظام العام والسلامة العامة وحماية الأمن القومي وحماية حقوق وحريات

الآخرين والصحة العامة والآداب العامة [٣٥] . فلا بد من مراعاة هذه المبررات في القانون الوطني .

وكما أشرت مسبقاً فإن الأصل أن هذه الحقوق والحريات ينظمها الدستور ويتصدى لضمانها وكفالتها ولكن لاعتبارات عملية تم إقرارها في صلب الدستور وإحالة موضوع تنظيمها إلى المشرع العادي . فتنظيم الحقوق والحريات القابلة للتنظيم التشريعي يجب أن يكون بقانون تصدره السلطة التشريعية ولايترك ذلك لأدوات أقل درجة كمرسوم بقانون تصدره السلطة التنفيذية أو لائحة تصدرها ادارات الدولة .

أما لماذا بقانون ؟ فذلك انطلاقاً من المبادىء المتعارف عليها تقليدياً من كون السلطة التشريعية تنفرد بصفة التمثيل للشعب والتعبير عن ارادته ومن ثم كانت هي الأولى والأجدر بتنظيم الحقوق والحريات العامة . ولايتصور عندها - في الوضع المثالي الفلسفي - أن تقوم السلطة الممثلة لهذا الشعب بإصدار قوانين تبيح التعدي على هذه الحقوق والحريات أو تتعارض مع الاقرار الدستوري لها .

من هنا فإن إصدار قوانين منظمة لحقوق الانسان يؤكد الدولة القانونية والتي هي أحد أهداف الدساتير المعاصرة . ففي هذه الدولة تخضع سلطاتها الثلاث للقانون . لكن يجب لفت الانتباه إلى نقطة مهمة وهي أن وجود الدولة القانونية بحد ذاته ليس ضمانة كافية للحقوق والحريات إذا لم تحدد مضامين القوانين التي تخضع لها

---

٣٥ - د. بدرية عبدالله العوضي ، النصوص المقيدة لحقوق الانسان الأساسية في العهد الدولي وفي دساتير دول مجلس التعاون الخليجي ، الكويت ، ١٩٨٥ . ص ١٨ .

أجهـزة الدولة [٣٦] . أي بمعني آخر قد توجد دولة قانونية تتبع قانوناً ينتهك الحريات الأساسية للأفراد ومن ثم فلم تضمن هذه الدولة حقوق الفرد مع كونها دولة قانونية .

من النقطة الفائتة ننطلق لمناقشة ماهي صلاحيات المشرع عند تنظيمه للحقوق والحريات العامة وما هي حدود سلطته الدستورية في مواجهة هذه الحقوق المحالة إليه . فالسلطة التشريعية وإن كان يفترض تمثيلها للشعب إلا أنه لايؤمن عليها فتنة الجور أو التجاوز في سلطاتها التشريعية .

وأول مايجب على المشرع ملاحظته عند استخدامه لسلطته الدستورية هي المبررات التي نصت عليها المواثيق الدولية والاقليمية كمحددات له عند تنظيمه للحقوق والحريات إن كانت دولته طرفاً فيها أو اعتبارها كموجهات عامة له يستعان بها . كذلك فإن إحالة تنظيم هذه الحقوق لاتعني إطلاق يده دون ضوابط بل لابد أن يراعى عند تنظيمه لها :

١ - ضوابط الدستور والكفالة الدستورية للحرية أو الحق في حدودها الموضوعية . فالقانون المنظم لحرية تكوين الجمعيات والنقابات يجب أن يراعي مبدأ الحرية في الانضمام أو عدم الانضمام فلا يجبر فرد بالالتحاق بجمعية أو نقابة بذاتها .

---

٣٦ - د. كشاكش ، المصدر نفسه . ص ٣٨١ .

٢ - أن لايصل تنظيم المشرع للحق أو الحرية إلي حد الاهدار أو المصادرة الكلية لها .

٣ - أن لايفرض قيوداً على الحق أو الحرية تؤدي إلى جعل ممارستهما أمراً شاقاً على الأفراد (٣٧) .

٤ - أن لا ينتقص من أصل الحق أو الحرية .

وثار خلاف حول هل سلطة المشرع في تناوله للحقوق والحريات تقتصر على التنظيم أم تمتد للتقييد والانتقاص ؟ وهل سلطة المشرع هنا تقديرية أم مقيدة ؟ فيفرق البعض بين المصطلحات الثلاثة السابقة بحيث يقرر أن " الانتقاص ينال من أصل الحق ذاته أو الحرية ذاتها فيحول دون التمتع بها كاملة . بينما يقتصر التنظيم على وضع بعض الترتيبات الاجرائية الكافلة لتمتع الجميع بذات الحقوق والحريات . أما التقييد فمقتضاه فرض قيود إجرائية معينة تجعل استخدام الحق أو الحرية شاقاً مرهقاً على الناس " (٣٨) .

وينبني على هذه التفرقة أمران اثنان :

أ - أن المشرع ليس له سلطة سوي سلطة التنظيم ولايمنع إلا ما هو ضار من التصرفات .

---

٣٧ - د. عبدالفتاح حسن ، مبادىء النظام الدستوري في الكويت ، دار النهضة العربية ، بيروت ، ١٩٦٨ . ص ١٦٢ .

ب - أنه لايجب التوقف عند حد مطالبة المشرع بعدم اهدار الحق والحرية إهداراً تاماً كي يعد تشريعه سليماً . بل قد يقوم المشرع - كما هو الحال في دول كثيرة - بتقييد الحق أو الحرية تقييداً شديداً يحرم الأفراد من التمتع بها أو ينتقص من أصل الحق والحرية بحيث يمنع أحد وجوهها على الأفراد . لذا لابد من مطالبته بعدم التقييد أو الانتقاص لسلامة التشريع الصادر بشأن حقوق الانسان وحرياته (٣٩) .

إضافة إلى ذلك فلقد تباينت الآراء حول مدى سلطة المشرع هل هي تقديرية أم مقيدة .

فذهب فريق من الفقه ، وعلى رأسه د. عبدالحميد متولي ، إلى أن سلطة المشرع هي سلطة تقديرية ولكن لايرد عليها سوى قيد واحد عند تنظيمه لحرية أو حق معين وهو عدم اهدارها أو الغائها كلية . ويوضح رأيه بالقول :

" فالدستور حين يخول للمشرع حق " تنظيم " حرية من الحريات إنما يخول له الحق في أن " ينتقص " من هذه الحرية ، فإن من له حق " التنظيم " لإحدى الحريات كان له حق وضع " قيود " علي تلك الحرية ، والقيود تنطوي بداهة على " الانتقاص " من هذه الحرية ... الواقع أنه حين يقرر أحد الدساتير أو إحدى وثائق " إعلان الحقوق " مبدأ حرية من الحريات ، ثم يخول المشرع حق " تنظيم " هذه الحرية فإن المشرع ليس عليه - من الناحية القانونية - سوى قيد قانوني واحد هو عدم الغاء أو هدم تلك الحرية ..

---

٣٨ - د. غبريال ، المصدر نفسه . ص ١١٥ .

٣٩ - د. غبريال ، المصدر نفسه . ص ١٣٦ .

أما ماعدا ذلك من قيود فإنها قيود " سياسية " بحتة يرجع الأمر فيها للبرلمان وحده تحت رقابة الرأي العام وحده " (٤٠) .

ومن ثم يعد التشريع مخالفاً للدستور متي ماخرج على النص الدستوري وألغى أو أهدر الحرية التي هو بصدد تنظيمها . وهذا الرأي لايعتمد التفرقة التي ذكرناها مسبقاً بين التعبيرات الثلاثة " تقييد " ، " انتقاص " ، " تنظيم " .

وذهب فريق آخر يمثله الدكتور عبدالرزاق السنهوري إلى أن سلطة المشرع العادي تقديرية يمكن أن يسيء استخدامها فينحرف في استعمال وظيفته التشريعية . والانحراف بالسلطة عند هذا الفريق يكون في مجال الحريات القابلة للتنظيم التشريعي دون قيود دستورية صريحة . فكما يذكر الدكتور السنهوري :

" أما الحريات والحقوق العامة التي نص الدستور على تنظيمها بقانون فإن المشرع قد خوّل في شأنها سلطة تقديرية ليقوم بهذا التنظيم على ألا ينحرف عن الغرض الذي قصد إليه الدستور وهو كفالة هذه الحريات والحقوق العامة في حدودها الموضوعية . فإذا نقضها المشرع أو انتقص منها وهو في صدد تنظيمها كان تشريعه مشوباً بالانحراف ... والمعيار هنا موضوعي فلسنا في حاجة من أجل أن نثبت من أن هناك انحرافاً في استعمال السلطة إلى الكشف عن النوايا المستترة التي اقترنت بالتشريع في وقت اصداره ، بل يكفينا أن نتبين على وجه موضوعي محض أن الحق العام الذي ينظمه التشريع قد أصبح بعد هذا التنظيم منتقصاً من أطرافه بحيث لايحقق الغاية التي قصد إليها

---

٤٠ - د. عبدالحميد متولي ، الوسيط في القانون الدستوري ، دار الطالب لنشر الثقافة الجامعية ، اسكندرية ، ١٩٥٦ . ص ٦٦٧ .

الدستور " [٤١] .

فالتشريع المنظم للحرية أو الحق المتجاوز سلطته الدستورية وذلك بنقضه أو انتقاصه لها إنما يعد عند هذا الفريق باطلاً لالمخالفته للدستور فقط وإنما لانحراف المشرع عن سلطته التقديرية في تنظيم هذا الحق أو هذه الحرية .

أما د. محمد عصفور فلقد ذهب في دفاعه عن الحقوق والحريات العامة إلى حد اعتباره سلطة المشرع في تنظيمه للحقوق والحريات القابلة للتنظيم التشريعي سلطة مقيدة ونفى كونها سلطة تقديرية . فالسلطة التقديرية للمشرع في هذا المجال المهم تعد، بحسب رأيه ، النواة لهدم فكرة ضمانات الحقوق والحريات التي أرستها الدساتير [٤٢] ومن ثم فالمشرع المتجاوز نطاق سلطته الدستورية يكون مخالفاً للدستور في تشريعه .

وعند الترجيح بين هذه المذاهب الثلاثة فإنني أميل إلى رأى العميد السنهوري وذلك لأن الدستور قد ترك المجال في الفئة الثالثة للمشرع لتنظيم هذه الحريات وفق سلطته التقديرية وذلك بشرط عدم اهدارها أو الانتقاص منها أو تقييدها بقيود تجعل التمتع بها شاقاً .

---

٤١ - ذكره د. عبد الحميد متولي ، المصدر نفسه. ص ٦٥٤ .

٤٢ - ذكر رأيه د. غبريال ، المصدر نفسه . ص ١١٧ - ١١٨ .

المطلب الثاني

التنظيم الدستوري كقيد في ظل الاحوال الاستثنائية

يتضح مما سبق أن دور الدساتير في الأحوال العادية أنها قد تنظم حقوق وحريات معينة تنظيماً نهائياً أو تقرر الحق والحرية وإحالة تنظيمها إلى المشرع العادي لينظمها بضوابط دستورية محددة أو وفق سلطته التقديرية التي لاتتجاوز روح الدستور وأهدافه. لكن في الأوضاع الاستثنائية التي قد تمر بها الدول لايجدي مثل هذا الترتيب الاعتيادي في مواجهة تلك الظروف . مما يستلزم وضع بنيان قانوني خاص للتعامل مع هذه الظروف.

ولقد أجازت المواثيق والعهود الدولية والاقليمية للدول اعلان حالة الطوارىء أو الأحكام العرفية في بعض الظروف التي قد تهدد كيان الدولة ومن ثم يجوز لها في ظل هذه الحالة الاستثنائية تقييد بعض الحقوق والحريات العامة . فالمادة الرابعة من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية أجازت ذلك ولكن بشروط محددة وهي ممارسة هذه الإجازة :

- في الحالات التي تهدد كيان الأمة والتي قد تم الاعلان عنها رسمياً .

- أن يمارس تقييد الحقوق والحريات العامة في أضيق الحدود .

- أن لاتمس الترتيبات المتخذة طائفة من الحقوق أو الأعمال المحظورة بحيث يتم إجازتها بحجة حالة الطوارىء . ومن هذه الحقوق الحق في الحياة ، حظر التعذيب أو المعاملة غير الانسانية الحاطة بالكرامة ، حظر الرق

والاستعباد ، عدم إجازة رجعية العقوبات ، حرية الاعتقاد [(٤٣)] .

كذلك فالاتفاقية الأوربية لحقوق الانسان تقرر للدول الأطراف في وقت الحرب أو الطوارىء العامة التي تهدد حياة الأمة اتخاذ بعض التدابير التي تمس الحقوق واللحريات العامة بشروط محددة . وحظرت مخالفة بعض الحقوق المشابهة للحقوق الواردة في العهد الدولي حتى في ظل هذه الحالة الاستثنائية . أما الاتفاقية الأمريكية لحقوق الانسان فمع إجازتها لتقييد الحقوق والحريات في حالة الطوارىء إلا أنها وسعت من نطاق الحقوق التي لايجوز تعليقها أو المساس بها فضمت إليها حق الجنسية وحق المشاركة في الحكم وحق الضمانات القضائية العادية . وخلا الميثاق الأفريقي لحقوق الانسان والشعوب ومشروع الميثاق العربي لحقوق الانسان من أية مواد منظمة لموضوع اعلان الأحكام العرفية .

لقد تجاوز المشرع العادي في العديد من الدول العربية في ظل الظروف العادية سلطته الدستورية فقيد أو انتقص من حريات وحقوق الأفراد وكان لإحالة تنظيم قانون الطوارىء والأحكام العرفية كاملة إلى المشرع العادي أثراً سيئاً وانعكاساً غير محمود على حقوق الانسان في الوطن العربي .

ففي ظل حالة الطوارىء يغدو للسلطة التنفيذية سلطة تشريعية وقد يتعدى ذلك إلى السلطة القضائية . فعبارات النصوص الدستورية المتعلقة

---

٤٣ - د. ابراهيم محمد العناني " المبادىء التي تحكم تنفيذ اتفاقيات حقوق الانسان في مصر " ، حقوق الانسان في مصر ، المنظمة المصرية لحقوق الانسان ، ١٩٩٠ . ص ١٦٨ - ١٧٠
ود.بدرية العوضي ، المصدر نفسه . ص ٥٣ - ٥٤ .

باعلان حالة الطوارىء فضفاضة والقانون المنظم لها يمنح السلطة التنفيذية سلطات واسعة تهدر مبدأ الفصل بين السلطات وسيادة القانون (٤٤) . فللرئيس سلطة اعتقال الأفراد إدارياً لمدة طويلة وله انشاء محاكم استثنائية لاتعتبر قضاء طبيعياً كمحاكم الثورة ومحاكم أمن الدولة العليا ومحاكم الأمن القومي، متعدية السلطة التنفيذية بذلك على اختصاص القضاء العادي وموسعة لسلطاتها على حساب المحاكم الجنائية العادية .

المبحث الرابع
موقف الدساتير العربية من تنظيم الحقوق و الحريات العامة

لقد أوضح تقرير Human Development Report الذي أصدرته إحدى المنظمات المتخصصة في الأمم المتحدة (برنامج الأمم المتحدة للتنمية UNDP) الحال الذي وصل إليه ضمان حقوق الإنسان في ثمان وثمانين قطراً في العالم . وقسم دول العالم إلى ثلاث مجموعات : الأولى تضم الدول عالية الحماية للحرية والثانية الدول متوسطة الحماية للحرية والثالثة الدول منخفضة الحماية للحرية . حازت دولتان عربيتان فقط على موضع قدم في دول المجموعة الثانية وسبع دول عربية أخرى كانت ضمن دول المجموعة الثالثة حيث احتلت اثنتان منهما المركز الأخير وقبل الأخير بجدارة .

---

٤٤ - أمير سالم ، " البناء القانوني الإستبدادي وحركة حقوق الانسان في مصر " ، حقوق الانسان في مصر ، المنظمة المصرية لحقوق الانسان ، ١٩٩٠ . ص ٤٥ .

ومع النقد الذي تم توجيهه للمؤشرات المستخدمة في هذا البحث إلا أنه يوضح إلى حد كبير المركز الذي يحتله الاهتمام بضمان حقوق وحريات الإنسان في سلسلة اهتمامات الدولة العربية المعاصرة (٤٥) .

أما في الاطار النظري القانوني الصرف فعند تناول دساتير الدول العربية لموضوع الحريات والحقوق يمكن ملاحظة أمور أساسية في أسلوب معالجتها لهذا الموضوع المهم :

١ - اهتدت أغلب هذه الدساتير بالحقوق والحريات والضمانات التي وردت في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية

٤٥- البحث باسم Human Freedom Index وتم نشره في مايو ١٩٩١ مستنداً إلي أربعين مؤشر في صيغة أسئلة تدور حول صلة الحكومات ودورها في حماية حقوق معينة للأفراد . وجهت لهذا البحث صيغ نقد متعددة أبرزها أنه كان منحازاً في معاييره للمقاييس والأسس الغربية الفردية مما ترتب عليه الانحياز إلى الدول الغربية الصناعية عند تصنيف الدول . كذلك فمؤشرات البحث مأخوذة إلى حد كبير من العهد الدولي لحقوق الانسان المدنية والسياسية أكثر من تلك المستمدة من العهد الدولي لحقوق الانسان الاقتصادية والاجتماعية والثقافية . فلذا نراه ينص علي حق السفر لخارج البلد بينما لم ينص على حق أساسي للأفراد وهو حق الرعاية الصحية . كانت مراكز الدول العربية التي شملها البحث كالتالي : تونس (٤٨) - مصر (٤٩) - الكويت (٦٠) - الجزائر (٦١) - المغرب (٦٧) - السعودية (٧٢) - سوريا (٧٥) - ليبيا (٨٧) - العراق (٨٨) . للمزيد من التفصيل انظر :

Lisa J . Bernt , " Measuring freedom ? the UNDP human freedom index " , Michigan Journal of International Law , Vol . 13 , Spring 1992 . PP . 720 - 738 .

والسياسية والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية . فاشتملت أغلبيتها على الحقوق والحريات المنصوص عليها في هذين العهدين والإعلان ، ونلاحظ ذلك حتى في دساتير الدول التي لم توقع أو تصدق على تلك الوثائق ابتداءً .

٢ - كان للنظام السياسي أو الايدلوجية السياسية المهيمنة في هذه الدول دور كبير في تحديد الحقوق والحريات العامة المتضمنة في الدستور وتوضيح الأولويات بين هذه الحريات . كما كان لها دور في خلو دساتير هذه الدول من بعض الحقوق والحريات أو تقييد تلك التي تعد متعارضة مع الأسس الايدلوجية للنخبة الحاكمة .

٣ - خصصت أغلب هذه الدساتير باباً مستقلاً عند تعرضها للحقوق والحريات العامة تحت عناوين مختلفة " حقوق ... وواجباتهم " ، " الحريات والحقوق والواجبات العامة " ، " الحقوق والواجبات العامة " ، " الحريات الأساسية وحقوق الإنسان والمواطن " ، " الحقوق والواجبات الأساسية " ، " حقوق وواجبات المواطنين الأساسية " . وإن لم يمنع ذلك من ذكر حقوق وحريات أخرى في أبواب مختلفة من الدستور وعدم حصرها في هذا الباب .

٤ - إن إيراد هذه الدساتير للحقوق والحريات العامة في صلب موادها أضفى عليها سمواً على التشريعات العادية مما ألغى إمكانية قيام جدل حول قيمتها القانونية . كما أن وضعها ضمن قواعد قانونية دستورية أبعد عنها صفة عدم الإلزام أو كونها قواعد اخلاقية مجردة .

أما موقف الدساتير العربية في شأن الحقوق والحريات العامة في ظل الأحوال الاستثنائية فيمكن إيجازه في النقاط التالية :

- لم تتناول بالتنظيم حالة الطوارىء في باب مستقل بل تركت ذلك لمواد دستورية وردت ضمن باب الأحكام العامة أو الأحكام الانتقالية .

- لم يورد أي منها تحديداً لفترة حالة الطوارىء في صلبه وترك ذلك للقانون العادي .

- اشترط البعض منها موافقة السلطة التشريعية على فرض حالة الطوارىء أو تمديدها .

- خولت السلطة التنفيذية متمثلة بالملك أو رئيس الجمهورية سلطات مطلقة لمخالفة أحكام أي قانون معمول به .

- لم تنص على مبررات اعلان حالة الطوارىء وتركت ذلك للمشرع العادي .

- أجازت هذه الدساتير بطريق غير مباشر المساس بالحقوق الأساسية للأفراد بتعليقها أو مخالفتها . وذلك لعدم استبعادها الحقوق الأساسية غير القابلة للتنظيم التشريعي من ضمن اختصاصات السلطة التنفيذية في حالة الطوارىء .

وإذا انطلقنا من الجانب النظري الفقهي إلى الجانب العملي التطبيقي فإننا نلاحظ أن الكثير من الدول العربية تسيطر فيها السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية ،

هذا ما لم تقم الأولى بدمج الثانية فيها دمجاً فعلياً يخل بمبدأ الفصل بين السلطات . ونجم عن هذا أن النصوص الدستورية المقررة للحقوق والحريات قد أفرغت إلى حدٍ كبير من مضمونها عند إحالتها للمشرع مسألة تنظيم تلك الحقوق والحريات .

فهناك من الأنظمة التي صدقت أو وقعت على العهدين الدوليين بشأن حقوق الانسان المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية تمارس في قوانينها الوطنية مايتناقض مع توقيعها أو تصديقها ، كاحتفاظها بقوانين تسري بأثر رجعي أو تعدادها لأفعال كثيرة تكون عقوبتها الاعدام مما يعد تعدياً على حق أساسي للانسان وهو حق الحياة [٤٦] أو اتخاذها للتعذيب وسيلة روتينية لاستخلاص الاعترافات بحيث أصبح يعرف في أدبيات منظمات حقوق الانسان بالتعذيب المنهجي .

وأصدرت دول أخرى قوانين تنظم حقوقاً وحريات دستورية أحيلت للمشرع العادي بطريقة تنتقص من أصل الحق إن لم تجعل ممارسته دون جدوى . فقانون ينظم حق الاجتماع العام والتجمع يشترط وجوب اخطار الادارة ويشترط حضور مندوب عنها ويخوّل الادارة سلطة فض الاجتماع أو منعه لأسباب مرنة متسعة التفسير لايمكن اعتباره قانوناً منظماً لهذا الحق بقدر ما هو تدخل وتقويض ومصادرة له [٤٧] .

---

٤٦ - عرفت بعض الدول مايعرف باسم (قوانين الردة السياسية) والتي يعدم بموجبها الحزبي الذي يغير انتماءه إلى أحزاب أخرى غير الحزب الحاكم . وللقوانين السارية بأثر رجعي انظر القانون السوري رقم ٢٩ لعام ١٩٨٠ . ولقد بلغ عدد الأفعال التي تفضي إلى عقوبة الإعدام في بلد عربي إلى ٢٩ فعلاً .

٤٧ - انظر في هذا الصدد المرسوم بقانون رقم ١٨ لسنة ١٩٧٣ في دولة البحرين والقانون الكويتي رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩ والقانون المصري رقم ١٤ لسنة ١٩٢٣ .

بل إن دستوراً عربياً لم يتوان في تقييد حريات أساسية واستبعادها في بعض الأحوال من الأفراد . فالدستور - بحسب القاعدة العامة - يقرر هذه الحريات ويحميها أما الشكوى من التعدي عليها بالانتقاص والتقييد فهي غالباً ما تأتي من القوانين العادية . ولكن الحال في ظل هذا الدستور العربي أنه بذاته قيّد هذه الحريات وحرم فئة من الأفراد منها ، إذ ينص في المادة (٧٣) :

" يحدد القانون شروط إسقاط الحقوق والحريات الأساسية لكل من يستعملها قصد المساس بالدستور أو بالمصالح الرئيسية للمجموعة الوطنية أو بوحدة الشعب والتراب الوطني أو بالأمن الداخلي والخارجي للدولة أو بالثورة الاشتراكية " .

كما أن إعلان حالة الطوارىء أو الأحكام العرفية في العديد من الدول العربية ولمدد طويلة يقلق أولئك المدافعين عن حريات وحقوق الانسان العامة . فلقد أضحت هذه الحالة دستوراً ثانياً في بعض الدول . فكما تذكر د. بدرية العوضي فإن :

" الخطر الحقيقي لاعلان حالة الطوارىء العامة يكون ذلك الناتج عن التخوف غير الحقيقي لوجودها أو استمرارها لفترة تزيد عن تواجد الخطر الحقيقي بغرض حماية الأنظمة الحاكمة من المعارضة الشعبية أو عندما يحاول النظام الجديد فرض سيطرته على مقدرات الدولة وبدون موافقة أو رضاء المواطنين " (٤٨) .

---

٤٨ - د. بدرية العوضي ، المصدر نفسه . ص ٤٢ .

خاتمة

في القرون الماضية وبجهد بشري وشعبي شارك فيه المواطن المسحوق مع المفكر المستنير تم وضع أسس وركائز حقوق الانسان والدفاع عنها حتى أصبح انسان القرن العشرين متمتعاً بهذه الحقوق عارفاً لها ولحدودها . ومن ثم لم تعد هناك مشكلة أو أزمة في تعداد هذه الحقوق والحريات العامة وتصنيفها في ظل النظام القانوني الدولي أو الوطني . ولم يعد هناك حاجة إلى تذكير الناس بأهمية هذه الحريات باعتبارها جزء من كيانهم البشري منحهم الله إياها قبل أن يتم تدوينها في مواثيق دولية أو دساتير قطرية . لكن المشكلة أو الأزمة تكمن في مجال ضمانها وكفالتها .

فالدساتير الوطنية قررت هذه الحقوق والحريات العامة بفئاتها الثلاث في نصوصها ولكن ماأعطي بيد تم سحبه بيد أخرى . فالحقوق والحريات المقررة للفرد بشكل دستوري قام المشرع العادي بسحبها عند تنظيمه لها بموجب الإجازة الدستورية سواء في الظروف العادية أو في الظروف الاستثنائية .

من هنا كان الدور الملقى على عاتق البشرية اليوم هو ضمان هذه ، الحقوق والحريات ووضع أسس تمنع إجهاضها أو انتقاصها .ويكون ذلك على مراتب عدة فبداية لابد وأن يكون لكل قطر نظام وطني لحماية حقوق الإنسان يتكون من ضمانات دستورية ونصوص تشريعية وحماية قضائية وحماية إدارية وتعليم لحقوق الانسان في النظام المدرسي والجامعي وتوزيع للمعلومات التي تعرّف الشعب بحقوق الانسان [٤٩] .

٤٩- انظر Ramcharan ، المصدر نفسه . ص ٥٠٣ .

وميزة هذا النظام أنه لن يقصر موضوع حقوق الإنسان على الجوانب القانونية البحتة بل يمتد إلى النشىء والتوعية الاجتماعية للأفراد ، فالرأي العام الواعي ضمانة كبيرة لهذه الحقوق .

من ثم لابد من تضافر الجهود الاقليمية العربية لتقرير حماية وضمانة لهذه الحقوق مسترشدة بذلك بالمواثيق والعهود الدولية ونصوص الشريعة الاسلامية . وأن يتم تطبيق ذلك عن طريق ميثاق عربي لحقوق الانسان وآلية مراقبة لهذا الميثاق وأجهزة كفيلة بتحقيقه .

ختاماً فإن ضمان حقوق الانسان الأساسية أمر حتمي لايجاد مناخ سياسي صحي وتقدم اقتصادي لابد منه في وطننا العربي . فكما لاحظ البعض فإن أكثر دول العالم احتراماً لحقوق مواطنيها هي أكثرها تقدماً على المستوى الصناعي والاقتصادي والتقني. كما أن أكثر دول العالم انتهاكاً لحقوق وحريات أبنائها هي أكثرها تخلفاً وأقلها نمواً (٥٠) .وإن سأل أحدهم : هل الشعب جدير بهذه الحريات ؟ نجيب مع كثير سبقونا من قبل : وهل هناك فرد جدير بأن يكون مستبداً ؟ (٥١) .

---

٥٠ - د. عبدالخالق عبدالله ،" حقوق الانسان في دستور الامارات " ، شؤون اجتماعية ، السنة الرابعة ، العدد ١٦ ، ١٩٨٨ .ص ١٥ .

٥١ - د. علي الدين هلال ، " الديمقراطية وهموم الانسان العربي المعاصر " ، الديمقراطية وحقوق الانسان في الوطن العربي ، مركز دراسات الوحدة العربية ، بيروت ، ١٩٨٣ . ص ٢١ .

المراجـع العربية

١ - د. إبراهيم عبد العزيز شيحا ، المبادىء الدستورية العامة ، الدار الجامعية، بيروت ، ١٩٨٢ .

٢ - د. إبراهيم محمد العناني ، " المبادىء التي تحكم تنفيذ اتفاقيات حقوق الإنسان في مصر " ، حقوق الإنسان في مصر ، المنظمة المصرية لحقوق الإنسان ص ١٦٣ - ١٧١ .

٣ - أمير سالم ، " البناء القانوني الاستبدادي وحركة حقوق الإنسان في مصر" حقوق الإنسان في مصر ، المنظمة المصرية لحقوق الإنسان ، ١٩٩٠ . ص ٤١-٥٩ .

٤ - د. بدرية عبد الله العوضي ، النصوص المقيدة لحقوق الإنسان الأساسية في العهد الدولي وفي دساتير دول مجلس التعاون الخليجي ، الكويت ، ١٩٨٥ .

٥ - د. حسن السيد نافعة ، " الجامعة العربية وحقوق الإنسان " ، شؤون عربية ، العدد ١٣ ، مارس ١٩٨٢ . ص ٤٨٦ - ٥٠٦ .

٦ - د. حسن علي ، حقوق الإنسان ، وكالة المطبوعات ، الكويت ، ١٩٨٢ .

٧ - حسين جميل ، حقوق الإنسان في الوطن العربي ، مركز دراسات الوحدة العربية ، بيروت ، ١٩٨٦ .

٨ - د. حميد فياض ، " القانون الدستوري في الوطن العربي " ، الإعلان العالمي لحقوق الإنسان وأحوال الوطن العربي ، المنظمة العربية لحقوق الإنسان ، ١٩٨٩ . ص ٦١ - ٧٩ .

٩ - ظريف عبد الله ، " حماية حقوق الإنسان وآلياتها الدولية والاقليمية " ، النظام الدولي وحقوق الإنسان في الوطن العربي ، المنظمة العربية لحقوق الإنسان ، ١٩٩٠ . ص ١١٧ - ١٣٦.

١٠ - د. عبد الحميد متولي ، الوسيط في القانون الدستوري ، دار الطالب لنشر الثقافة الجامعية ، اسكندرية ، ١٩٥٦ .

١١ -د. عبد الخالق عبدالله ، " حقوق الإنسان في دستور الإمارات " ، شؤون اجتماعية ، السنة الرابعة ، العدد ١٦ ، ١٩٨٨ .

١٢ - د. عبد العزيز محمد سرحان ، مقدمة لدراسة ضمانات حقوق الإنسان ، د. ن. ، ١٩٨٨ .

١٣ - د. عبد الفتاح حسن ، مبادىء النظام الدستوري في الكويت ، دار النهضة العربية ، بيروت ، ١٩٦٨.

١٤ - د. علي الباز ، الحقوق والحريات والواجبات العامة في دساتير دول مجلس التعاون الخليجي مع المقارنة بالدستور المصري ، دار الجامعات المصرية ، د.ت .

١٥ - د. علي الدين هلال ، " الديمقراطية وهموم الإنسان العربي المعاصر " . الديمقراطية وحقوق الإنسان في الوطن العربي ، مركز دراسات الوحدة العربية ، بيروت ، ١٩٨٣. ص ٧ - ٢١ .

١٦ - د. كريم يوسف أحمد كشاكش ، الحريات العامة في الأنظمة السياسية المعاصرة ، منشأة المعارف ، الاسكندرية ، ١٩٨٧ .

١٧ - محسن عوض ، " مستقبل حقوق الإنسان في الوطن العربي " ، المستقبل العربي ، السنة ١٤ ، العدد ١٥١ ، سبتمبر ١٩٩١ . ص ٥٠ - ٦٠ .

١٨ - د. محمد سعيد مجذوب ، الحريات العامة وحقوق الإنسان ، جروس برس ، طرابلس ، د. ت .

١٩ - د. محمود شريف بسيوني (وآخرون)، حقوق الإنسان :الوثائق العالمية والاقليمية ، المجلد الأول ، دار العلم للملايين ، بيرورت ، ١٩٨٨ .

٢٠ - د. محمد عصفور ، " ميثاق حقوق الإنسان العربي ضرورة قومية ومصيرية "، الديمقراطية وحقوق الإنسان في الوطن العربي ، مركز دراسات الوحدة العربية ، بيروت ، ١٩٨٣. ص ٢١٥ - ٢٤٥ .

٢١- د. نفيس صالح المدانات ، " قيمة الاعتراف الدستوري بحقوق الإنسان " في حقوق الإنسان (المجلد الثالث) اعداد د. محمود شريف بسيوني وآخرون ، دار العلم للملايين ، بيروت ، ١٩٨٩ .

٢٢ - د. وحيد رأفت ، " القانون الدولي وحقوق الإنسان " ، المجلة المصرية للقانون الدولي ، المجلد ٢٣ ، ١٩٧٧ . ص ١٣ -٦٦ .

٢٣ - د. وجدي ثابت غبريال ، حماية الحرية في مواجهة التشريع ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٨٩ - ١٩٩٠ .

المراجع الأجنبية

1 - Abraham, Henry J. Freedom and the Court , Oxford University Press, Fourth edition, 1982.

2 - Bernt, Lisa J. " Measuring freedom ? The UNDP human freedom index " , Michigan Journal of International Law , Vol. 13. spring 1992. pp. 720 - 738 .

3 - Dicey, A.V. Introduction to the Study of the Law of the Constitution , Liberty Classics , Indianapolis , 1982 .

4 - Doolan, Brian. Constitutional Law and Constitutional Rights in Ireland, Gill and Macmillan, Second edition,1988.

5 - Ganji, Mnouchehr. International Protection of Human Rights , Librairie E. Droz, Geneve , 1962 .

6 - Lord Scarman. Human Rights - Can they be protected without a written constitution ? , University college of Swansea . 1986.

7- Ramcharan, B.G. " The Universal Declaration of Human Rights and its place in the contemprorary world " , Hamline Law Review , Vol. 13, Summer 1990 . pp. 497 - 506 .

8 - Street, Harry. Freedom, The Individual and the Law, Penguin books , London , Fifth edition , 1987 .

9 - Valery, Paul . " Constitutions and Bills of Rights in Third World Nations : Issues of form and content ", Adelaide Law Review , Vol. 12, July 1989 . pp. 1-22.

10-Wade, E.C.S. & A.W. Bradly . Constitutional and Administrative Law , Longman, London, Tenth edition , 1986 .

موقف الدول العربية من العهود والاتفاقيات الدولية لغاية ١ مارس ١٩٩٠

	١	٢	٣	٤	٥	٦	٧	٨	٩	١٠	١١	١٢	١٣	١٤	١٥	١٦	١٧	١٨	١٩	٢٠	٢١	٢٢	٢٣	٢٤
الجزائر	x	a	x		b	x	x	x		s					c			x	x	x		x	x	x
البحرين																								
اليمن الديمقراطي	x	x			x	s	s	x	x		x	x		x				x						
جيبوتي																			x	x			x	x
مصر	x	x			x	x	s	x		x	x	x			x	x	x	x	x	x			x	x
العراق	x	x			x	x	x	x			x					x	x	x	x	x				
الأردن	x	x			x	s	x	x			s							x	x	x				
الكويت					x	x												x	x	x				
لبنان	x	x			x		s	x		s		x				x								
ليبيا	x	x	x		x	x	x	x	x		x	x	x		x			x	x	x	x	x		
موريتانيا					x	x	x			s		x				x	x	x	x	x			x	x
المغرب	x	x			x		s	x		s		x			s	x	x	x	x	x			x	x
عمان						s																		
قطر					x	x	x																	
السعودية																		x	x					
الصومال	x	x	x		x	x	s								x								x	x
السودان	x	x			x	x	s								s	x		x	x				x	x
سوريا	x	x			x	x	x	x							x	x	x	x	x	x				
تونس	x	x			x	x	x	x	x	s	x	x	x	x	c			x	x			x	x	x
الإمارات					x	x																		
اليمن					x	x		x												x			x	x

١ - العهد الدولي بشأن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية .
٢ - العهد الدولي بشأن الحقوق المدنية والسياسية
٣ - البروتوكول الاختياري الملحق بالعهد الدولي بشأن الحقوق المدنية والسياسية .
٤ - البروتوكول الاختياري الثاني الملحق بالعهد الدولي بشأن الحقوق المدنية والسياسية الهادف لإزالة عقوبة الإعدام .
٥ - الاتفاقية الدولية الخاصة بالقضاء على التمييز العنصري بكافة أشكاله .
٦ - الاتفاقية الدولية الخاصة بمكافحة جريمة " الابار تهيد " (الفصل العنصري)
٧ - الاتفاقية الدولية ضد الفصل العنصري في الرياضة
٨ - اتفاقية منع جريمة ابادة الجنس البشري والمعاقبة عليها .
٩ - اتفاقية عدم تقادم جرائم الحرب والجرائم المرتكبة ضد الإنسانية .
١٠- اتفاقية حقوق الطفل
١١- اتفاقية القضاء على كافة أشكال التمييز ضد المرأة .
١٢- اتفاقية الحقوق السياسية للمرأة
١٣- الاتفاقية الخاصة بجنسية المرأة المتزوجة .
١٤- الاتفاقية الخاصة بالرضا في الزواج والحد الأدنى لحق الزواج وتسجيل عقود الزواج .
١٥- اتفاقية ضد التعذيب والمعاملة أو العقوبة القاسية أو اللانسانية أو العاطة بالكرامة .
١٦ - الاتفاقية الخاصة بالرق لعام ١٩٢٦ .
١٧ - برتوكول ١٩٥٣ المعدل لاتفاقية ١٩٢٦ .
١٨ - الاتفاقية الخاصة بالرقيق لعام ١٩٢٦ معدلة .
١٩ - الاتفاقية التكميلية الخاصة بإزالة الرق وتجارة الرقيق والمؤسسات والممارسات المشابهة للرق .

٢٠ - الاتفاقية الخاصة بحظر الاتجار بالأشخاص واستغلال الدعارة.
٢١ - الاتفاقية الخاصة بخفض حالات انعدام الجنسية
٢٢ - الاتفاقية الخاصة بوضع الأشخاص عديمي الجنسية
٢٣ - الاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين .
٢٤ - البروتوكول الخاص بوضع اللاجئين .

x - تصديق ، انضمام ، قبول
S - توقيع لم يتبعه تصديق

a - إعلان يعترف بأهلية لجنة حقوق الإنسان في ظل المادة (٤١) من العهد الدولي بشأن الحقوق المدنية والسياسية
b - إعلان يعترف بأهلية اللجنة الخاصة بإزالة التمييز العنصري في ظل الاتفاقية الدولية الخاصة بالقضاء على التمييز العنصري بكافة أشكاله
C - إعلانات تعترف بأهلية اللجنة ضد التعذيب في ظل المادتين ٢١ و ٢٢ من الاتفاقية ضد التعذيب والمعاملة أو العقوبة القاسية أو اللانسانية أو العاطة بالكرامة .